**Deutscher Bundestag**
**13. Wahlperiode**

**Drucksache 13/1713**

19. 06. 95

# Antwort
## der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rolf Köhne, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS**
**— Drucksache 13/1490 —**

## Grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen

Seit dem 6. Mai 1994 kommt die Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Anwendung. Die Verordnung regelt die Kontrolle für die Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Gemeinschaft. Im Rahmen des Kontrollverfahrens unterliegen in der Reihe ihrer Aufzählung Abfallerzeuger, Händler oder Makler, hilfsweise die Besitzer von entsprechenden Abfällen einer sogenannten Notifizierungspflicht.

Diese Abfallverbringungs-Verordnung der EG soll gleichzeitig festlegen, wie die Übernahme des Übereinkommens von Basel vom 12. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung in das Gemeinschaftsrecht zu erfolgen hat.

In der EG-Abfallverbringungs-Verordnung unterscheidet die Europäische Union unter dem Oberbegriff „Abfall" zwischen „Abfällen zur Beseitigung" und „Abfällen zur Verwertung". Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kündigt in seiner Zeitschrift Umwelt 5/1994 an: „Diese Terminologie soll im deutschen Recht durch den Oberbegriff ‚Rückstand' und die Unterbegriffe ‚Abfall' und ‚Sekundärrohstoff' umgesetzt werden."

Nun taucht bezüglich der Verbringung von Abfällen der „grünen Liste" zum Zwecke der Verwertung in Ländern, die nicht Mitglied der OECD oder des Basler Übereinkommens sind, folgende Frage auf:

Zum einen wird durch die EU-Verordnung 259/93 nahegelegt, daß die Verbringung von zur Verwertung bestimmten Stoffen und Gegenständen bestimmten Beschränkungen unterliegt. Die Verordnung enthält für den Fall, daß ein Staat, der nicht Mitglied der OECD ist und in dem Abfälle der „grünen Liste" verwertet werden sollen, einleitend folgende Bestimmung: „Über die Ausfuhr von in der grünen OECD-Liste enthaltenem und zur Verwertung bestimmtem Abfall in solche Länder, für die der OECD-Beschluß nicht gilt, muß die Kommission Konsultationen mit dem Bestimmungsland führen. Im Lichte solcher Konsultationen ist es gegebenenfalls angezeigt, daß die Kommission dem Rat Vorschläge unterbreitet."

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat hier eine andere Sicht auf die Dinge. In seiner monatlich erscheinen-

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 14. Juni 1995 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

den Informationsschrift „Umwelt" veröffentlichte es in 12/1994 unter der Überschrift „Baseler Übereinkommen in deutsches Recht umgesetzt" einen Artikel, in dem folgendes zu lesen war: „Durch die EG-Abfallverbringungsverordnung gelten bereits seit dem 6. Mai 1994 Exportverbote für Abfälle zur Beseitigung in Staaten außerhalb der EU und der EFTA sowie für notifizierungsbedürftige Abfälle zur Verwertung in Staaten, die nicht Mitglied der OECD oder des Baseler Übereinkommens sind oder mit denen keine gesonderten bilateralen Vereinbarungen bestehen."

Da Abfälle der „grünen Liste" aber nicht notifizierungspflichtig sind, würde das bedeuten, daß ihre Verbringung zum Zwecke der Verwertung in Länder, die nicht Mitglied der OECD oder des Baseler Abkommens sind oder mit denen keine gesonderten bilateralen Vereinbarungen bestehen, zulässig ist.

Zum Konsultationsmechanismus der Kommission mit Staaten die Nicht-Mitglieder der OECD sind, äußerte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in Umwelt 5/1994 folgende Anschauung: „Exporte in Nicht-OECD-Staaten dürfen nur dann frei gehandelt werden, wenn diese Staaten es ausdrücklich wünschen." Diese Sicht der Dinge legt nahe, daß eine diesbezügliche Initiative von seiten der Nicht-OECD-Staaten auszugehen hat.

Das Bundesministerium berichtete in einem Artikel in Umwelt 5/1994 über den Verlauf und den Beschluß der Konferenz der Vertragsstaaten zum Baseler Übereinkommen vom 21. bis 25. März 1994 in Genf. Im Konferenzbericht findet sich auch eine deutsche Übersetzung des Beschlusses. Danach beschlossen die Teilnehmerstaaten, daß „bis zum 31. Dezember 1997 alle grenzüberschreitenden Verbringungen gefährlicher Sekundärrohstoffe aus OECD in Nicht-OECD-Staaten einzustellen und von diesem Termin an zu verbieten" seien.

Die Bundesregierung kündigte im Anschluß an die Konferenz der Vertragsstaaten des Baseler Übereinkommens an, daß sie sich mit Nicht-OECD-Staaten zwecks Findung gemeinsamer Interessen zur grenzüberschreitenden Abfallverbringung ins Benehmen setzen wolle. So erläuterte das Bundesministerium in Umwelt 5/1994 die Haltung der Bundesregierung zum Konferenzbeschluß: „Sie sieht jedoch die Errichtung neuer Handelsbarrieren mit z. Z. noch nicht abschätzbaren Folgen insbesondere für die Rohstoffmärkte als kritisch an. Sie wird in diesem Zusammenhang die Zeit bis zur nächsten Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 1995 dazu nutzen, in einen intensiven Informations- und Erfahrungsaustausch mit den primär betroffenen Kreisen der Wirtschaft und den betroffenen Staaten einzutreten."

## Vorbemerkung

Am 6. Mai 1994 ist die Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft (EG-AbfVerbrV) in Kraft getreten. Diese Verordnung setzt u. a. das Basler Übereinkommen vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung und den Beschluß des OECD-Rates vom 30. März 1992 über die Überwachung der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zur Verwertung in für alle Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht um.

Die EG-AbfVerbrV unterscheidet unter dem Oberbegriff „Abfall" zwischen „Abfall zur Beseitigung" und „Abfall zur Verwertung".

Diese Terminologie gilt für die grenzüberschreitende Abfallverbringung und wurde in Deutschland mit dem Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz) vom 27. September 1994, das ab Oktober 1996 gilt, für das gesamte Abfallrecht übernommen.

Nach Artikel 14 Abs. 1 EG-AbfVerbrV ist der Export von allen Abfällen zur Beseitigung nur in EU-Mitgliedstaaten oder in EFTA-Mitgliedstaaten, die das Basler Übereinkommen ratifiziert haben, zulässig.

Im Hinblick auf die Zuordnung von Abfällen zur Verwertung hat die EG-AbfVerbrV das Listensystem des o. a. OECD-Beschlusses übernommen. Für den Export von Abfällen der „Grünen Liste" (Anhang II der EG-AbfVerbrV) ist im allgemeinen kein Kontrollverfahren vorgesehen, da diese Abfälle bei sachgemäßer Verwertung im Bestimmungsland keinerlei Risiken für die Menschen und Umwelt bergen. Abfälle der „Gelben" bzw. der „Roten Liste" (Anhang III bzw. Anhang IV der Verordnung) dürfen dagegen nur mit Zustimmung aller zuständigen Behörden im Versand-, Durchfuhr- und Empfangsstaat verbracht werden (Notifizierungsverfahren).

In bezug auf die in Anhang II der EG-AbfVerbrV („Grüne Liste") aufgeführten Abfälle hat die EG-Kommission allen Nicht-OECD-Staaten diese Liste mitgeteilt und um schriftliche Bestätigung gebeten, daß diese Abfälle im Empfängerland keinen Kontrollen unterliegen und es damit einverstanden ist, daß solche Abfälle ohne Inanspruchnahme der für die Anhänge III und IV geltenden Kontrollverfahren befördert werden können. Weiterhin wurde um Angaben gebeten, wo auf solche Abfälle entweder die genannten Verfahren oder das Verfahren des Artikels 15 angewandt werden sollten.

Diese Umfrage war erforderlich, da die Einstufung der Abfallarten in die Anhänge II bis IV (Grüne, Gelbe und Rote Liste) nur im OECD-Raum völkerrechtlich verbindlich ist, so daß es zur Erstrekkung ihrer Geltung auf andere Staaten jeweils gesonderter Erklärungen der betroffenen Staaten bedarf.

Eine Initiative von seiten der Nicht-OECD-Staaten im Hinblick auf den freien Handel mit Abfällen der Grünen Liste war insofern nicht erforderlich.

Als Ergebnis dieser Umfrage hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 20. Juli 1994 eine erste „Entscheidung zur Festlegung des Kontrollverfahrens für die Verbringung bestimmter Abfälle in bestimmte, nicht der OECD angehörende Länder" gemäß Artikel 17 Abs. 1 EG-AbfVerbrV getroffen. Für die in dieser Entscheidung aufgeführten Staaten und Abfallarten ist das dort niedergelegte Kontrollverfahren entsprechend den Bestimmungen für die Gelbe Liste, die Rote Liste oder für Abfälle zur Beseitigung (Artikel-15-Verfahren) verbindlich. Eine Neufassung der Entscheidung aufgrund neuer Mitteilungen von Empfängerländern ist von der EU-Kommission angekündigt.

Im Rahmen der 2. Vertragsstaatenkonferenz zum Basler Übereinkommen (Genf, März 1994) wurde der politische Beschluß II/12 („Total Ban") gefaßt, der ein sofortiges Exportverbot für gefährliche Abfälle zur Beseitigung aus OECD- in Nicht-OECD-Staaten und ein entsprechendes Exportverbot für gefährliche Abfälle zur Verwertung nach dem 31. Dezember 1997 vorsieht.

Um die ökologischen und ökonomischen Konsequenzen eines Exportverbotes für gefährliche Abfälle zur Verwertung sowohl für die betroffenen Nicht-OECD-Staaten als auch für Deutschland abschätzen zu können, hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Dezember 1994 eine ent-

sprechende Studie in Auftrag gegeben. Erste Ergebnisse liegen bereits vor; der Abschlußbericht wird voraussichtlich im Juli 1995 vorgelegt.

Dies vorausgeschickt, wird die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. Verbietet die EU-Verordnung 259/93 die Verbringung von Abfällen der „grünen Liste" zum Zwecke der Verwertung in Länder, die nicht Mitglied der OECD sind, oder beschränkt sich dieses Verbot ihrer Meinung nach auf notifizierungspflichtige Abfälle?

Wie bereits in der Vorbemerkung erläutert, ist der Export von Abfällen zur Verwertung der Grünen Liste in Nicht-OECD-Staaten grundsätzlich möglich. Im Hinblick auf das für einen bestimmten Staat erforderliche Kontrollverfahren ist die o. a. Entscheidung der EG-Kommission vom 20. Juli 1994 rechtsverbindlich.

2. Welche Nicht-OECD-Staaten haben seit dem Inkrafttreten der EU-Verordnung Nr. 259/93 die Initiative ergriffen und ihren ausdrücklichen Wunsch nach freiem Handel von Abfällen der „grünen Liste" gegenüber der Bundesregierung bzw. gegenüber der Kommission zum Ausdruck gebracht?

Seit Inkrafttreten der EG-AbfVerbrV am 6. Mai 1994 hat kein Nicht-OECD-Staat gegenüber der Bundesregierung den Wunsch nach freiem Handel von Abfällen der Grünen Liste geäußert.

Ob Staaten von sich aus, also außerhalb der allgemeinen Umfrage der EG-Kommission gemäß Artikel 17 Abs. 1 EG-AbfVerbrV (siehe Vorbemerkung), einen entsprechenden Wunsch an die Kommission gerichtet haben, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

3. In welchen Fällen seit dem Inkrafttreten der EU-Verordnung Nr. 259/93 hat die Bundesregierung die Initiative ergriffen und Konsultationen mit Ländern geführt, für die der OECD-Beschluß keine Geltung hat?

Die Bundesregierung hatte Mitte 1993 die Initiative ergriffen, um mit in Betracht kommenden Staaten, die weder Mitglied der OECD noch des Basler Übereinkommens waren, rechtzeitig vor dem 6. Mai 1994 bilaterale Vereinbarungen über den Export bzw. Import von Abfällen zur Verwertung abzuschließen. Bei Interessenbekundungen, die nach dem 6. Mai 1994 eingingen, wurden diese Staaten an die nun zuständige EG-Kommission verwiesen.

Nach dem 6. Mai 1994 hat die Bundesregierung keine weiteren Initiativen ergriffen, um den freien Handel von Abfällen zur Verwertung mit Nicht-OECD-Staaten aufrechtzuerhalten.

4. In welchen Fällen haben Nicht-OECD-Länder die Verbringung von Abfällen in ihr Land abgelehnt?

Die erwähnte Entscheidung der Kommission vom 20. Juli 1994 enthält nur eine Liste derjenigen Staaten, die für alle oder bestimmte Abfälle der Grünen Liste ein Kontrollverfahren wünschen. Die geplante Revision dieser Entscheidung soll jedoch auch eine Liste derjenigen Staaten enthalten, die den Import bestimmter oder aller Abfallarten ablehnen. Bislang liegt lediglich eine nicht-offizielle Liste der Generaldirektion I der Kommission vor, die jedoch rechtlich nicht relevant ist.

5. Soll die Terminologie Sekundärrohstoff auf Stoffe und Gegenstände zur Anwendung kommen, welche als potentiell verwertbar gelten oder ausschließlich auf Stoffe und Gegenstände, die einer Kontrolle der zuständigen Stellen bezüglich tatsächlicher Verwertung unterliegen?

In der Vorbemerkung wurde bereits darauf hingewiesen, daß Deutschland den europäischen Abfallbegriff übernommen hat. Sekundärrohstoffe sind Abfälle zur Verwertung, die in der EG-AbfVerbrV der Grünen, Gelben oder Roten Liste zugeordnet sind. Eine grenzüberschreitende Verbringung derartiger Stoffe ist nur bei einer tatsächlichen und nachzuweisenden Verwertung im Ausland zulässig.

6. Hat die Bundesregierung Kontrollen bezüglich der realen Verwertung von Abfällen der „grünen Liste" mit Nicht-OECD-Staaten vereinbart?

Der Export von Abfällen zur Verwertung der Grünen Liste in Nicht-OECD-Staaten, die nicht in der Kommissionsentscheidung vom 20. Juli 1994 aufgeführt sind, ist nur dann zulässig, wenn sich das Bestimmungsland auf höchster Ebene (Ministerium) mit der Einfuhr bestimmter Abfallarten generell einverstanden erklärt hat oder im Falle eines Mitgliedstaates des Basler Übereinkommens eine Erklärung für den Einzelfall abgegeben wurde. Erklärungen der für die Verwertungsanlage zuständigen Behörde reichen nicht aus.

Gleichfalls ist vom Empfängerstaat zu bestätigen, daß die Voraussetzungen des Artikels 17 Abs. 2 Satz 1 EG-AbfVerbrV erfüllt werden, wonach die Verwertungsanlage im Bestimmungsland nach geltendem innerstaatlichen Recht zugelassen sein muß.

Das Kontrollverfahren für Abfälle der Gelben und Roten Liste, das für bestimmte Nicht-OECD-Staaten gemäß der Kommissionsentscheidung vom 20. Juli 1994 beim Export von Abfällen der Grünen Liste Anwendung findet, schließt den Nachweis der umweltgerechten Entsorgung ein.

7. Welche Stoffe, Stoffgruppen oder Gegenstände fallen unter die „gefährlichen Sekundärrohstoffe", wie sie im Beschlußtext der Konferenz der Vertragsstaaten zum Baseler Übereinkommen vom 21. bis zum 25. März 1994 in Genf genannt werden?

Gefährliche Abfälle nach Artikel 1 Abs. 1 des Basler Übereinkommens sind Abfälle, die einer in Anlage I (des Basler Übereinkommens) enthaltenen Gruppe angehören, es sei denn, sie besitzen keine der in Anlage III aufgeführten Eigenschaften (Gefährlichkeitsmerkmale). Zusätzlich gehören hierzu Abfälle, die nach innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Vertragspartei, die Ausfuhr-, Einfuhr- oder Durchfuhrstaat ist, als „gefährliche Abfälle" bezeichnet sind oder als solche gelten.

Für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten im Hinblick auf eine grenzüberschreitende Verbringung diejenigen Abfälle zur Verwendung als gefährlich, die sich auf der Gelben oder Roten Liste (Anhänge III und IV der EG-AbfVerbrV) befinden.

8. Wie interpretiert die Bundesregierung das im Beschlußtext der Konferenz der Vertragsstaaten zum Baseler Übereinkommen vom 21. bis 25. März 1994 in Genf genannte Verbot der „Verbringungen gefährlicher Sekundärrohstoffe" ab dem Jahr 1998?

   Ist damit die Verbringung zum Zwecke der Beseitigung und Verwertung gemeint oder möchte die Bundesregierung diesen Punkt 2 des Beschlusses auf die Verbringung zum Zwecke der Beseitigung beschränkt wissen?

Wie bereits erläutert, sind unter dem Begriff „gefährliche Sekundärrohstoffe" gefährliche Abfälle zur Verwertung zu verstehen. Eine Interpretationsmöglichkeit ist nicht gegeben.

9. Mit welchen Kreisen der deutschen Wirtschaft hat die Bundesregierung bislang einen Informations- und Erfahrungsaustausch bezüglich der Verbringung von Sekundärrohstoffen in Nicht-OECD-Länder aufgenommen, und welche Informationen und Erfahrungen werden in die Vorbereitungen zur nächsten Vertragsstaatenkonferenz vom 18. bis zum 22. September 1995 einfließen?

Das vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit der Durchführung der in der Vorbemerkung beschriebenen Studie beauftragte Unternehmen ECOTEC, Institut für chemisch-technische und ökonomische Forschung und Beratung, München, hat u. a. mit dem Verband der Chemischen Industrie, der Wirtschaftsvereinigung Metalle, dem Bundesverband der Sekundärrohstofferzeuger, dem Bundesverband Textilrohstoffe, dem Bundesverband der Stahl-Recycling-Wirtschaft und dem Dualen System Deutschland sowie mit direkt betroffenen Betrieben intensive Gespräche geführt.

Die Abschlußergebnisse des ECOTEC-Institutes werden bei der Vorbereitung der nächsten Vertragsstaatenkonferenz eine wichtige Rolle spielen.

Von besonderem Interesse sind hierbei die gewonnenen Erkenntnisse über das tatsächliche Exportvolumen (mengen- und wertmäßig) von gefährlichen Abfällen zur Verwertung aus Deutschland in Nicht-OECD-Staaten, die möglichen Alternativen für die von dem geplanten Exportverbot betroffenen Betriebe sowie die ökologischen Konsequenzen für den Export- und Importstaat.

10. Mit welchen Verwaltungsanordnungen und Vorkehrungen will die Bundesregierung der Gefahr eines Dumpings von Umwelt- und Arbeitsschutznormen bei der Verwertung von Sekundärrohstoffen im Ausland begegnen?

Bei notifizierungspflichtigen Exporten von Abfällen zur Verwertung ist der Nachweis der umweltgerechten Behandlung im Empfängerstaat Genehmigungsvoraussetzung. Nach Artikel 2 Abs. 8 des Basler Übereinkommens bedeutet „umweltgerechte Behandlung gefährlicher Abfälle oder anderer Abfälle" alle praktisch durchführbaren Maßnahmen, die sicherstellen, daß gefährliche oder andere Abfälle so behandelt werden, daß der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor nachteiligen Auswirkungen, die solche Abfälle haben können, gewährleistet ist.

Nach Artikel 6 Abs. 5 4. Tiret EG-AbfVerbrV muß die für eine Verwertung im Ausland vorgesehene Anlage über eine angemessene technische Kapazität verfügen, damit die betreffenen Abfälle ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt verwertet werden können. Dies ist bei der Notifizierung zu belegen.

Aus Sicht der Bundesregierung sind über die beschriebenen Regelungen hinaus keine weiteren Vorkehrungen notwendig.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333